

A questão social como investimento: empresas e políticas sociais no Brasil

[*The social question as investment: firms and social policies in Brazil*]

Livia de Tommasi¹

RESUMO • O objetivo do texto é propor uma chave de leitura para indagar a atuação do setor empresarial no âmbito das políticas sociais. Quais foram as condições de possibilidade para a afirmação do protagonismo do empresariado na gestão da pobreza? Como o enfrentamento da questão social via investimentos sociais lucrativos tem se legitimado no país? Os argumentos expostos, de caráter exploratório, articulam uma bibliografia dispersa com o intuito de despertar o interesse por questões pouco exploradas no âmbito da pesquisa em ciências sociais. • **PALAVRAS-CHAVE** • Questão social; investimentos sociais privados; políticas sociais. • **ABSTRACT** • The

objective of the text is to propose a reading key to investigate the role of the business sector within the scope of social policies. What were the conditions of possibility for the affirmation of the leading role of business in poverty management? How has tackling social issues via profitable social investments become legitimized in the country? The arguments presented, of an exploratory nature, articulate a scattered bibliography with the aim of awakening interest in issues little explored within the scope of research in social sciences. • **KEYWORDS** • Social question; private social investments; social politics.

Recebido em 24 de setembro de 2023

Aprovado em 5 de abril de 2024

TOMMASI, Livia de. A questão social como investimento: empresas e políticas sociais no Brasil. *Rev. Inst. Estud. Bras.* (São Paulo), n. 88, 2024, e10692.



Seção: Artigo

DOI: 10.11606/2316901X.n87.2024.e10692

¹ Universidade Federal do ABC (UFABC, Santo André, SP, Brasil).

*“Entre fazer dinheiro e mudar o mundo, fique com os dois”
(ARTEMISIA, s. d.).*

Entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, religiosas ou corporativas, que realizam e/ou financiam ações para a gestão da pobreza têm se multiplicado, no Brasil, especificamente desde os anos 1990 (IBGE, 2019), constituindo hoje uma galáxia extremamente diversificada cujos contornos e alcance são de difícil delimitação. Em particular, a crise social engendrada pela pandemia de covid-19 parece ter representado uma “oportunidade”² para ampliar e legitimar a atuação do setor privado na gestão das emergências (TELLES, 2007), especificamente nas margens das cidades.

Se a atuação do setor empresarial no âmbito das políticas educacionais é objeto de numerosos e consistentes estudos acadêmicos (cf., dentre outros, QUADROS; KRAWCZYK, 2019; CATINI, 2020), são poucos e dispersos os estudos críticos que se debruçam sobre sua atuação no enfrentamento da questão social. Mesmo artigos de referência ou análises atentas no campo das ciências sociais (PAOLI, 2002; JAIME, 2005; CAPPELLIN; GIFFONI, 2007; BARBALHO; UCHOA, 2019) não têm tido continuidade na obra de seus autores. Existe, no entanto, uma literatura consolidada no campo da administração, cuja abordagem traduz a ideia difusa de que o enfrentamento da questão social seja, principalmente, uma questão técnica que deve mobilizar recursos de gestão, mensuração, avaliação de impacto. Nesse sentido, chama a atenção o fato de que vários dos integrantes do grupo técnico da área de desenvolvimento social e combate à fome na equipe de transição entre mandatos de governo, nomeada em final de 2022, eram gestores públicos de carreira formados em universidades particulares como o Insper e a Fundação Getúlio Vargas (FGV), ou docentes das mesmas universidades. Essas duas instituições privadas destacam-se por sua atuação política e acadêmica na área, realizando cursos de especialização (inclusive, os prestigiosos MBA), debates, pesquisas, funcionando, de fato, como importantes *think*

2 No 3º Mapa de Negócios de Impacto consta que 52% dos entrevistados “viveram a crise” provocada pela covid-19 “como uma oportunidade” para desenvolver “novos produtos e serviços” ou alcançar “novos mercados” (PIPE.LABO, 2021, p. 30). Coloco entre aspas as palavras ou expressões nativas, ou seja, utilizadas no sentido interno ao campo.

tanks que fundamentam e legitimam a atuação empresarial no setor social, berço de formação de gestores públicos e privados.

Argumento que o protagonismo do setor empresarial no âmbito das políticas sociais, que se consolida a partir do final da década de 1990, produz um deslocamento que reconfigura a compreensão, as pautas e os contornos políticos da questão social, das políticas públicas e da própria produção do Estado³, contribuindo ao embaralhamento dos horizontes políticos entre direita e esquerda. A difusão e a naturalização de investimentos sociais privados, de termos como responsabilidade social, empoderamento, empreendedorismo social, negócios de impacto e, ao mesmo tempo, da crítica à atuação das instituições governamentais na área (geralmente consideradas ausentes, ineficazes, ineficientes), mostram como os agentes econômicos têm conseguido moldar os sentidos, a gramática e as práticas do setor. Poderíamos dizer, com Carolina Catini (2020, p. 60), que a questão social se tornou uma questão empresarial, sem nunca deixar de ser, também, uma questão policial. A divisão entre “pobres viáveis” e “pobres inviáveis” (IVO, 2012), nesse sentido, opera de forma bastante eficaz. Aos primeiros, os que mostram resiliência e engajamento, produzindo “tecnologias sociais inovadoras”, se dirigem iniciativas de promoção, incentivo, suporte; os segundos, os que se obstinam a ter comportamentos “de risco”, são objeto de repressão, encarceramento, morte.

Vale lembrar que a opção preferencial pelos pobres não é somente um princípio da Teologia da Libertação, que se afirma como paradigma de ação da Igreja Católica nos anos da Conferência Episcopal de Medellín (1968). Estar ao lado dos deserdados, marginalizados, excluídos é uma opção política motivada pelos ideais de justiça social e pela convicção de que a organização das classes populares pode ser a força motora da transformação social; é, portanto, uma aposta política do campo da esquerda (BOBBIO, 1994). Assim, ao longo dos anos 1960, 1970, 1980, o Brasil se caracterizou pela presença forte de associações onde se gestaram experiências e experimentações políticas e culturais, como a educação popular, a defesa jurídica, a produção audiovisual de cunho emancipador, a autogestão. Uma riqueza de práticas e movimentos que tiveram um papel importante na fundação do Partido dos Trabalhadores (PT), constituindo-se numa base de apoio e legitimação para os governos liderados por esse partido. Nos últimos decênios, e com mais força depois das chamadas “jornadas de junho” de 2013, se multiplicaram outras formas de ação coletiva protagonizadas por moradores das margens das cidades, sobretudo jovens, que colocaram de forma inédita na agenda pública temas até então marginais: o antirracismo, o feminismo, as diferenças, a disputa cultural. Associações, coletivos, redes, movimentos para os quais a sustentação econômica representa, ontem como hoje, um desafio.

3 “We should abandon the idea of the state as a freestanding entity, whether an agent, instrument, organization, or structure, located apart from and opposed to another entity called economy or society. [...] We should address the state as an effect of mundane processes of spatial organization, temporal arrangement, functional specification, supervision and surveillance, and representation that create the appearance of a world fundamentally divided into state and society or state and economy. The essence of modern politics is not policies formed on one side of this division being applied to or shaped by the other, but the producing and reproducing of these lines of difference” (MITCHELL, 2006, p. 184-185).

Leituras importantes no campo das ciências sociais mostraram como, a partir dos anos 1990, a “confluência perversa” entre o projeto político democratizante e o projeto neoliberal (DAGNINO, 2004, p. 95), a profissionalização do trabalho social via atuação das ONGs (VIANNA, 2021), a “onguização” dos movimentos sociais (ALVAREZ apud DAGNINO, 2004, p. 100) reconfiguraram os sentidos da militância comprometida com o combate às desigualdades e a expressão dos conflitos. Os pesquisadores do Centro de Estudos dos Direitos da Cidadania (Cenedic) – ligado à Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da Universidade de São Paulo (FFLCH/USP) – apontaram um esvaziamento do campo da política e sua transformação em gestão (OLIVEIRA; RIZEK, 2007). Organizações e movimentos investiram mais na execução de programas e projetos sociais do que na reivindicação e mobilização de atores sociais.

Análises recentes que se debruçam sobre o fortalecimento da influência política do conservadorismo e da ultradireita, no Brasil e no mundo, consideram como fatores que contribuíram para esse fortalecimento a difusão do individualismo, do espírito concorrencial, do enfraquecimento dos laços sociais de solidariedade, o empresariamento de si mesmo (BOLTANSKI; CHIAPELLO, 2009; ROSE, 2011; BROWN, 2019). Nesse sentido, os investimentos sociais privados nos quais as populações pobres são implicadas (DONZELOT, 1994), não somente como público-alvo, mas também como educadores, líderes, gestores, (TOMMASI, 2012; BARBALHO; UCHOA, 2019) precisam ser interrogados. Gestão da pobreza e produção da ordem, por meio da produção de subjetividades adequadas à racionalidade neoliberal (DARDOT; LAVALLE, 2010), que complementam as velhas formas da repressão e controle dos conflitos, são efeitos nada desprezíveis dessas “tecnologias sociais”.

O objetivo do texto é propor uma chave de leitura para indagar a atuação do setor empresarial no âmbito das políticas sociais. Quais foram as condições de possibilidade, conceituais e políticas, que contribuíram para a afirmação do protagonismo do empresariado na gestão da pobreza? Como o entendimento de que a questão social deve ser enfrentada por meio de investimentos sociais lucrativos, operados segundo a lógica do mercado, tem se afirmado e legitimado no país? Quais as consequências sobre a produção de subjetividades? Os argumentos expostos, de caráter exploratório, articulam uma bibliografia dispersa com o intuito de despertar o interesse por questões pouco exploradas no âmbito da literatura e da pesquisa em ciências sociais.

O percurso proposto é devedor das discussões ocorridas em sala de aula no âmbito da disciplina Políticas Sociais que ministrei no curso de Bacharelado em Políticas Públicas da Universidade Federal do ABC. Agradeço, em particular, aos alunos que se deixaram afetar pela abordagem e bibliografia proposta, refletindo sobre suas experiências diretas como trabalhadores, analistas de projetos em *startups*, institutos e programas sociais das mais diversas organizações do setor privado, revelando para mim a existência de um mundo do social bem mais amplo, variegado e complexo do que as pesquisas pontuais conseguem alcançar⁴.

O texto está organizado em três partes, além desta introdução. Na próxima seção,

4 Agradeço, também, à professora Carolina de Roig Catini e aos pesquisadores Samantha Sales Dias, Pedro Grunewald Louro, Gleicy Mailly da Silva e Fernanda Fragozo Zanelli, com quem mantenho uma interlocução preciosa para refletir sobre o papel do empresariado na sociedade brasileira.

repercorro a história da imbricação entre público e privado na assistência social brasileira; em seguida, apresento as diferentes formas que assumem, no decorrer dos anos, os investimentos sociais privados; nas considerações finais, chamo atenção para a relação entre produção de subjetividades e combate à pobreza. O argumento central do texto é que a atuação do setor empresarial não esvazia nem complementa a ação estatal, mas produz o Estado.

PÚBLICO E PRIVADO NA ASSISTÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA

Sobre a trajetória das políticas de combate à pobreza, no Brasil, existe uma importante literatura (cf., dentre outros, YAZBEK, 2012; PEREIRA, 2010; LAUTIER, 2014). Quando se percorre essa trajetória, é notável o papel desempenhado pelo setor privado, envolvendo tanto indivíduos, cidadãos benevolentes (geralmente mulheres dos altos estratos da sociedade que se ocupam com obras de caridade), como entidades diversas que vão desde instituições consolidadas de acolhida e formação, sobretudo ligadas a igrejas (como os Centros de formação Dom Bosco), a pequenas associações comunitárias. A questão da pobreza é considerada, historicamente, numa dupla chave: como uma questão moral, ou melhor, de moralização da sociedade e como um problema para a ordem e a coesão social. A vagabundagem, o “espetáculo da pobreza” nas ruas é moralmente reprovável, e os pobres representam um perigo social pela inclinação a se envolver em atos criminais. Mas a questão deve ser enfrentada sem onerar em demasia os cofres públicos, por meio de obras de caridade empreendidas por instituições religiosas (particularmente eficazes no trabalho de moralização).

É durante o governo Vargas que é criada a primeira instituição pública de assistência, a Legião Brasileira de Assistência (LBA), entregue aos cuidados da então primeira-dama, Darcy Vargas, que assim inaugura o que a literatura denomina como “primeiro-damismo”, traço característico das políticas da área (SPOSATI, 2002). Dessa forma, “o regime distanciou-se do tratamento da questão social como ‘caso de polícia’, como fizera durante a República Velha” (OLIVEIRA, 2017, p. 5). O governo introduz medidas de proteção social reservadas, no entanto, aos trabalhadores com carteira assinada; para os outros, caridade e repressão sempre andaram juntas.

Para o trabalhador pobre, sem carteira assinada ou desempregado, restam as obras sociais e filantrópicas que se mantêm por meio de uma rede burocrática e clientelista, fortemente apoiada pela filantropia e desenvolvida por meio de iniciativas institucionalizadas em organizações sem fins lucrativos. “O isolamento dos ‘desajustados’ em espaços educativos e corretivos constituía estratégia segura para a manutenção ‘pacífica’ da parte sadia da sociedade” (Adorno, 1990, p. 9) [...]

A inserção seletiva no sistema de proteção, segundo critérios de mérito, vai basear-se numa lógica de benemerência, dependente e caracterizada pela insuficiência e precariedade, moldando a cultura de que “para os pobres qualquer coisa basta”. Dessa forma, o Estado não apenas incentiva a benemerência, mas passa a ser responsável por ela, regulando-a por meio do Conselho Nacional de Serviços Sociais – CNSS (criado em 1938). (YAZBEK, 2012, p. 297).

Nos anos 1950, a pobreza é considerada como produto do baixo desenvolvimento econômico; ainda como um fenômeno, portanto, não estrutural, mas contingente. O processo de modernização conservadora dos anos 1960-1970 continua aliando uma modesta expansão do sistema de proteção social à repressão.

É durante os anos das lutas pela democratização que se multiplicam no país entidades e associações comunitárias que oferecem serviços alternativos à ação estatal⁵. Surgem também organizações não governamentais (ONGs) que realizam importantes atividades de documentação, articulação, defesa jurídica, produção e difusão de conhecimento, inicialmente com o intuito de assessorar os movimentos populares (TEIXEIRA, 2003). Enquanto essas ONGs viviam principalmente de financiamentos advindos da cooperação internacional, naqueles anos interessada em apoiar os processos de democratização nos países da América Latina, as primeiras, as entidades chamadas “de atendimento direto”, sobreviviam geralmente graças a doações e financiamentos vindos de convênios com entidades estatais de assistência, como a LBA.

A presença significativa de entidades sociais e movimentos no processo constituinte (TEIXEIRA, 2003) contribuiu para a elaboração de uma carta constitucional que defende a universalização dos direitos sociais. Vale destacar o artigo 204 da Constituição:

As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

I - descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a *entidades beneficentes* e de assistência social;

II - *participação da população*, por meio de organizações representativas, na *formulação* das políticas e no *controle* das ações em todos os níveis. (BRASIL, 1988 – grifos meus).

No que diz respeito à assistência social, portanto, o Estado brasileiro pós-ditadura reconhece que a garantia de direitos não pode ser alcançada somente através de ações estatais; entidades beneficentes e de assistência devem participar tanto da execução das ações como, também, da formulação e do controle das políticas. Dessa forma, as práticas de assistência até então alternativas à ação estatal, inspiradas nos princípios da promoção de direitos, da educação dialógica, da solidariedade, do estar juntos para escapar ao isolamento das batalhas solitárias pela sobrevivência, deviam servir de referência para a ação estatal.

Para a cientista política Evelina Dagnino, referência importante para a leitura das dinâmicas políticas daqueles anos,

5 Exemplar, nesse sentido, o Projeto Alternativas de Atendimento aos Meninos de Rua (1982-1987) reuniu numa rede nacional entidades e associações que realizavam ações de assistência, proteção ou defesa jurídica de um segmento populacional para o qual o setor público reservava somente ações de controle (polícia) ou internação nas unidades da antiga Fundação Estadual para o Bem-Estar do Menor – Febem (TOMMASI, 1997; MIRANDA, 2021).

[...] o confronto e o antagonismo que tinham marcado profundamente a relação entre o Estado e a sociedade civil nas décadas anteriores cederam lugar a uma aposta na possibilidade da sua ação conjunta para o aprofundamento democrático. Essa aposta deve ser entendida num contexto onde o princípio de participação da sociedade se tornou central como característica distintiva desse projeto, subjacente ao próprio esforço de criação de espaços públicos onde o poder do Estado pudesse ser compartilhado com a sociedade. (DAGNINO, 2004, p. 96).

Tanto a dicotomia entre Estado e sociedade civil como a *participação* são temas centrais que pautam o debate acadêmico e político. Ao longo dos anos, a diferença entre participar da elaboração ou da implementação de políticas, que durante um tempo nomeava uma distinção política significativa no âmbito da atuação de ONGs e movimentos, se torna sempre mais borrada (TOMMASI, 1997). De fato, são as mesmas ONGs e entidades sociais que realizam ações de atendimento (chamadas também de “prevenção”) que tomam assento nas chamadas instâncias de participação, conselhos e conferências voltados à definição de políticas cuja criação se multiplica, sobretudo no âmbito dos governos liderados pelo PT.

Amplia-se a prática dos convênios através dos quais as mais variadas entidades sociais (em termos de origem, tamanho e inspiração ideológica) podem ter acesso a fundos públicos para realizar ações de assistência e garantia de direitos, arranjo institucional que se mantém ao longo dos anos, mesmo após a assistência social ter se tornado política pública por meio da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) em 1993 (BRASIL, 1993). Um salto de qualidade rumo a uma maior profissionalização do trabalho dessas entidades vai acontecer quando, em 1995, o papel de primeira-dama é ocupado pela cientista social da USP Ruth Cardoso.

Os anos 1990 são, de fato, centrais para a definição dos rumos da democracia brasileira. O avanço do neoliberalismo, especialmente durante os governos de Fernando Henrique Cardoso (FHC), implica na redução e deslegitimação do papel do Estado. O Programa Comunidade Solidária, presidido pela primeira-dama, versão brasileira dos fundos sociais de investimento que, em outros países de América Latina, eram parte do pacote de reformas promovidas no âmbito das políticas de ajuste estrutural defendidas pelos organismos multilaterais (DAGNINO, 2004, p. 102), cumpriu, nesse sentido, um papel significativo. Para a socióloga Márcia Pereira Cunha (2012, p. 235), ao “estabelecer a dicotomia participação *versus* interpelação, o discurso do Programa Comunidade Solidária atribuía valor positivo à mobilização social autônoma em relação às instituições estatais e classificava como negativa a postura de reivindicação”. Nesse sentido, o Programa teve sucesso em se colocar na continuidade com a Ação da Cidadania contra a Fome, a Miséria e pela Vida, campanha promovida por uma figura política importante da sociedade civil⁶, o sociólogo Betinho, que naqueles anos mobilizou de forma significativa a sociedade,

6 Não cabe nos limites deste artigo fazer uma análise do conceito de sociedade civil (cf. dentre outros, DAGNINO, 2002) e de suas críticas (FONTES, 2010). Vou me limitar a fazer alguns apontamentos que questionam a separação entre sociedade civil e Estado.

conseguindo a adesão de diferentes setores sociais em prol de uma causa urgente e supostamente suprapartidária: a luta contra a fome.

[...] a mobilização elegeu um problema social agudo, uma manifestação da pobreza extrema como objeto de suas ações e discurso. Ao fazê-lo, abria um campo de enunciação sobre essas questões de alguma forma afim ao que seria colocado num futuro breve pelo tema da focalização. O sentido da urgência foi o elo [...] entre esses campos. A mobilização da sociedade civil também se tornou parte do discurso público seguinte a respeito da intervenção estatal na área social. Por fim, ensinou, também, o poder de imagem e síntese de um dado numérico, seu potencial comunicador e mobilizador [...].

Esses três elementos – a urgência, a sociedade civil e a informação numérica – mantiveram-se no cenário público nos anos seguintes [...]. Completa o quadro a despolitização do tratamento dos problemas sociais por meio da delimitação das questões pelos temas da boa administração e da solidariedade [...]. (CUNHA, 2012, p. 234-235).

Cada um dos elementos apontados cumpre um papel importante para uma nova politização da ação social: a mobilização autônoma da sociedade em relação à ação estatal para enfrentar as urgências denuncia e supera a suposta ausência e ineficiência do Estado; a produção científica de dados que sustentem a ação focalizada “como opção racional de utilização mais eficiente possível de recursos escassos” (CUNHA, 2012, p. 232) deslegitima o suposto amadorismo das ações empreendidas por boa parte das entidades sociais, ao mesmo tempo que a ênfase sobre a boa administração, sobre as avaliações técnicas do tipo custos/benefício para a proposição de ações legítima a ação dos agentes econômicos. São esses os elementos que compõem a abordagem da chamada nova filantropia empresarial que repropõe, numa nova roupagem modernizadora, as velhas práticas da filantropia, agora chamada de responsabilidade social empresarial. Animada pela ideia de que o setor privado deve se engajar numa ação responsável em prol da sociedade, a atuação desse ramo na área social é defendida e legitimada com argumentos que apelam à sua suposta superioridade, em termos de eficácia e eficiência, comparado ao setor estatal. Empresas e fundações não somente financiam e realizam programas sociais como sua presença nos conselhos gestores do programa Comunidade Solidária as legitima como parceiras⁷ institucionais privilegiadas para a definição de programas e políticas.

A predominância da abordagem da pobreza que Márcia Cunha denomina como de tipo econômico molda a compreensão dos problemas sociais, dando legitimidade a determinadas formas de enfrentar tais problemas e restringindo a possibilidade de formulações alternativas.

A redução do tema da garantia de direitos ao problema de uma máquina pública competente é efeito e sinal das transformações que acolhem e promovem a abordagem de tipo econômico da pobreza. (CUNHA, 2012, p. 234).

7 Sobre o significado do termo parceria nos projetos sociais, ver: Vianna (2021).

De fato, a partir dos anos 1990 as políticas sociais se estabelecem, no Brasil, operando num duplo registro complementar: por um lado, programas estatais de transferência de renda para segmentos específicos, de caráter compensatório. Foram assim criados o Auxílio Gás, o Bolsa Escola, o Cartão Alimentação, que depois, durante o primeiro governo Lula, foram reunidos e potencializados através da criação do programa Bolsa Família. Pelo outro, as mesmas populações, cuidadosamente recortadas através de estatísticas, foram objeto de programas e projetos realizados por um crescente número de entidades sociais cujas ações deveriam ser complementares aos repasses de recursos e ter supostamente um caráter emancipatório. O engajamento em projetos realizados por entidades sociais é, por vezes, uma obrigação, chamada de condicionalidade, para ter acesso aos subsídios. Assim, por exemplo, as mulheres chefes de família beneficiárias do Bolsa Família não somente devem cuidar para que seus filhos frequentem a escola e os postos de saúde, como também devem frequentar cursos e oficinas de geração de renda, capacitação, cidadania, oferecidos por entidades sociais.

Eis, portanto, que os projetos operados por ONGs e entidades sociais diversas têm um público cativo assegurado pelos programas estatais: são os beneficiários dos programas socioassistenciais de governos federal e locais, as mulheres do Bolsa Família, os jovens em medida socioeducativa; programas de formação e geração de renda, de promoção de direitos dirigidos a segmentos populacionais específicos (mulheres, jovens, LGBTQIAPN+); projetos voltados ao desenvolvimento rural para compensar os atingidos por desastres naturais ou pela construção de grandes obras públicas como rodovias, centrais hidroelétricas, requalificações urbanas. A demanda cria a oferta e permite, portanto, a difusão de uma galáxia de entidades que realizam projetos sociais; entre elas, algumas são criadas diretamente por agentes econômicos. Grandes empresas, como Vale, Banco Itaú, Telefônica, Votorantim, Odebrecht, Credicard, criam braços sociais que tanto competem com ONGs e associações (comunitárias e/ou religiosas) para acessar recursos públicos como se tornam parceiras e financiadoras dessas. Uma multiplicidade de organizações sociais que representa um mercado de trabalho significativo (mesmo se, geralmente, precário), sobretudo para jovens e profissionais politizados: egressos de cursos superiores do campo das ciências humanas, artistas, militantes.

Podemos dizer, portanto, que mesmo quando supostamente a ação estatal é fortalecida, como no caso da definição de programas de transferência direta de largo alcance, ou de políticas universais, como a política educacional, há complementarmente um apoio estatal a entidades sociais das mais variadas espécies. Hoje, é difícil encontrar uma política pública que não tenha como braço operativo uma entidade social e que, portanto, não poderia existir sem elas. Em alguns casos (como para a política dirigida à população LGBTQIAPN+) a atuação de ONGs e movimentos é constitutiva da própria concepção e efetivação da política (AGUIÃO, 2019), tornando borradas as fronteiras entre Estado e sociedade civil.

Um aspecto parece-me central enquanto dispositivo de gestão: o par edital/projeto que substitui a concepção de políticas universais e permanentes. O edital define os marcos, as regras da ação possível, delimita os objetivos, impõe modelos de mensuração e gestão, critérios de avaliação. Cria um público-alvo, objeto do saber-poder de especialistas (DONZELOT, 1994). O projeto é circunscrito no tempo e no

espaço, tem um público delimitado, recortado através de uma mensuração precisa, e um ciclo de vida definido; é focalizado, tem objetivos e metas, cronograma que define começo, meio e fim; explicita seu alcance e o impacto esperado; assim, cada etapa é possível de mensuração e avaliação, aspecto-chave da eficácia e eficiência exportada como modelo do mundo empresarial. O par edital/projeto é um dispositivo sociotécnico que produz um tipo específico de *performance* adequada. Ao mesmo tempo, não difere da descrição que François Ewald (1986, p. 72 – tradução minha) faz das antigas ações filantrópicas: “sempre prontas a intervir lá onde se precisa, a sua ação deve sempre ser discreta, intermitente, descontínua. De forma que o pobre nunca possa contar com elas”.

Durante um tempo, a ideia de “privado porém público” (expressão trazida nos anos 1990 pelo antropólogo Rubem Cesar Fernandes, na época coordenador de uma ONG histórica, o Instituto de Estudos da Religião – Iser) legitimou a existência de um setor “privado sem fins lucrativos” como parte da esfera pública (FERNANDES, 1994), apagando diferenças de origens, finalidade, práticas, horizontes políticos num indiferenciado “terceiro setor”, categoria cuja nebulosidade é inversamente proporcional ao sucesso de sua difusão e legitimação. Como veremos a seguir, a difusão recente de “negócios de impacto social”, ou seja, do social lucrativo, supera e borra as fronteiras entre segundo e terceiro setor.

O crescimento exponencial do número de entidades sociais a partir dos anos 1980 é registrado pelas pesquisas sobre as Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos no Brasil (Fasfil) realizadas a partir das informações contidas no Cadastro Central de Empresas (Cempre) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). O último relatório, elaborado em 2016, registra a existência de 236.950 entidades, das quais 35,1% são organizações religiosas, enquanto 25% são voltadas à defesa de direitos e interesses. Quase 50% das entidades foram criadas entre 2001 e 2016, sendo, em sua maioria, entidades pequenas, que empregam uma média de 8,9 pessoas. Mas outro dado reflete sua extrema heterogeneidade: enquanto 84% (199,1 mil) têm menos de 5 pessoas ocupadas assalariadas, apenas 1,6% delas (3.732) possui 100 ou mais pessoas assalariadas. Nesse pequeno grupo estão concentradas 1,5 milhão de pessoas, ou seja, 64,7% do total de assalariados. Em termos ocupacionais, o valor salarial pago pelas Fasfil é 30,2% inferior àquele observado nos órgãos da administração pública; 64,5% dos trabalhadores não têm nenhum emprego formalizado; 66% do total dos ocupados assalariados são mulheres, mas os homens recebem remuneração média maior das mulheres (IBGE, 2019). Sem dúvida, portanto, a atuação dessas entidades na prestação de serviços sociais permite uma significativa redução de gastos para os cofres públicos.

A partir de 2016, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada passa a produzir o Mapa das Organizações da Sociedade Civil (IPEA, s. d.) tomando como referência a base de dados do Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ). Dessa forma, o número de entidades em atividade em 2020 salta para 815.676 (MELLO; PEREIRA, 2023, p. 9). Essa descontinuidade na forma de classificação e coleta de dados colabora para aumentar a indefinição e nebulosidade do campo.

Ao longo dos anos, as chamadas parcerias público-privadas, ou seja, o acesso privado a fundos públicos para oferta de serviços socioassistenciais foram objeto de sucessivas tentativas de regulamentação por parte dos governos, tanto em âmbito federal como local, motivadas também pela necessidade de responder às críticas

decorrentes da publicização mediática de alguns casos de corrupção na gestão de recursos públicos. Basta lembrar, a esse respeito, a instalação de duas Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs) das ONGs⁸. Tentativas que culminaram na promulgação da Lei das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – Oscip – Lei 9.790/1999 (BRASIL, 1999) e, sucessivamente, do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil – MROSC – Lei 13.019/2014 (BRASIL, 2014), regulamentações que postulam e naturalizam a necessidade das parcerias.

Para o setor privado, atuar em políticas e programas sociais tem representado uma oportunidade de ganhos em vários sentidos – como fonte de renda direta, através do acesso a recursos públicos, ou indireta, por meio dos incentivos fiscais e o retorno dos investimentos sociais em termos de imagem – mas, também, representa a oportunidade de influir sobre a produção de subjetividade de um grande número de indivíduos.

POLITIZAÇÃO CORPORATIVA DAS POLÍTICAS SOCIAIS: CARIDADE, FILANTROPIA, RESPONSABILIDADE SOCIAL, NEGÓCIOS DE IMPACTO E CERTIFICAÇÃO ESG

Se a atuação do setor privado está na origem da definição da pobreza como questão, a forma dessa atuação mudou consideravelmente, sobretudo no decorrer dos últimos decênios, quando a abordagem de tipo econômico se afirma e se naturaliza, em continuidade com a abordagem cidadã.

Fazendo referência a uma importante produção acadêmica sobre o papel das elites empresariais na sociedade brasileira, Pedro Jaime (2005) percorre as etapas do que ele chama de “novo associativismo empresarial no Brasil”. Em 1987 nasce, no âmbito da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp), uma nova abordagem com respeito à atuação do setor empresarial, o chamado Pensamento Nacional de Base Empresarial (PNBE), resultado da afirmação de novas lideranças, entre as quais se destacam Emerson Kapaz e Oded Grajew, fundadores da Fundação Abrinq, que defendem o envolvimento do empresariado com a consolidação da democracia. A Abrinq se envolve de maneira significativa nas mobilizações que culminariam na aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente, em 1990.

Num texto pioneiro sobre o tema da responsabilidade social empresarial, a socióloga Maria Celia Paoli comenta:

[...] a exemplaridade da Fundação Abrinq em abrir uma área eficaz de mobilização social das empresas, explorar as compatibilidades entre lucro e filantropia, criar uma linguagem de cidadania e participação nos interstícios da linguagem mercantil dos interesses privados, readaptar sua estrutura com rapidez e transparência segundo o desenrolar de sua experiência e transformar a aleatória ação filantrópico-caritativa das empresas em uma filantropia de “investimentos cidadãos” lucrativos que é referência para outras fundações é, sem dúvida, impactante. (PAOLI, 2002, p. 393).

8 A que ficou ativa no Congresso Nacional entre 2007 e 2010 produziu um extenso relatório final, com mais de 1.478 páginas que, no entanto, nunca foi apreciado nem votado.

A hegemonia do PNBE no interior da Fiesp se consolida através da criação de duas importantes instituições que fortalecem, ampliam, qualificam e legitimam a atuação do empresariado na área social: o Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (Gife), que inicia informalmente suas atividades em 1989 e se institucionaliza em 1995 e, em 1997, o Instituto Ethos de Responsabilidade Social, cujo objetivo é disseminar a ideia de responsabilidade social empresarial entre as empresas, a imprensa e o meio acadêmico (JAIME, 2005, p. 967). O Gife, responsável pela realização, no Brasil, do III Encontro Ibero-americano do Terceiro Setor (substituindo a denominação “Filantropia” das precedentes edições) se desprende da ideia de filantropia pela introdução do conceito de investimento social privado, definido como “o uso planejado, monitorado e voluntário de recursos privados – provenientes de pessoas físicas ou jurídicas – em projetos de interesse público” (GIFE, 2001, p. 11).

Na difusão das ideias que legitimam a atuação do setor empresarial no combate à pobreza e na articulação dos empresários para a criação do Gife exerceu um papel importante uma fundação americana cuja atuação no Brasil é pouco conhecida: a Fundação Kellogg, naqueles anos, a segunda maior fundação norte-americana em termos de investimentos na América Latina, após a bem mais conhecida Fundação Ford. Anos depois, em 2011, a Fundação Kellogg, antes de encerrar suas atividades diretas na América Latina, criou o Fundo Baobá para Equidade Racial, destinado a promover a equidade racial para a população negra através da formação e promoção de lideranças negras (uma fórmula, essa da formação de lideranças, bastante recorrente na atuação das entidades empresariais). Vale ressaltar que, até então, a questão racial não estava na pauta dos programas da Fundação Kellogg na América Latina.

No começo dos anos 1990, a construção de parcerias entre ONGs e institutos empresariais não era consenso no âmbito das filiadas à Abong⁹. Um dos argumentos para o fortalecimento dessa relação era a diminuição significativa de financiamentos advindos da cooperação internacional, que, naqueles anos, com a democratização dos países da América Latina, passa a dar prioridade a outras regiões do globo. Ao mesmo tempo, as entidades da Abong que, naqueles anos, se dedicavam, sobretudo, a atividades de defesa de direitos, pesquisa e documentação (e não de prestação de serviços) não tinham fácil acesso a financiamentos públicos. De fato, prevaleceu a ideia, fortemente calcada sobre o PNBE, que o setor empresarial tinha a responsabilidade de exercer um papel ativo na construção da recém-conquistada democracia e que, portanto, era legítima sua reivindicação de ser parte da sociedade civil. A “nova consciência empresarial cidadã, solidária e responsável” ampara essa reivindicação (PAOLI, 2002, p. 394).

Desde então, entre a Abong e o Gife há uma forte relação de proximidade e, inclusive, um fluxo significativo de técnicos e dirigentes que provoca e fortalece

9 A Associação Brasileira de ONGs (Abong) foi criada em 1991 com o intuito de reunir as Organizações da Sociedade Civil que trabalham na defesa e promoção dos direitos.

a consonância de visões e projetos políticos¹⁰. No vídeo divulgado para comemorar os 20 anos do Gife (2016), afirma-se que as ações privadas são importantes para experimentar novas abordagens, produzir inovações que depois passem a ter impacto em escala. O vídeo pretende fazer um “resgate da história da sociedade civil brasileira nos últimos 20 anos, cujos marcos são: a volta dos anistiados, a criação do Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (Ibase), a campanha pelas Direitas Já, a Constituição de 1988, a Lei Rouanet de incentivo à cultura, a realização da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (conhecida como ECO-92), a Ação da Cidadania, o Fórum Social Mundial. O empresariado envolvido com a questão social, portanto, reivindica o mesmo legado histórico que forja a memória de ONGs e movimentos do campo da esquerda (única exceção, a menção à Lei Rouanet). Com um detalhe: no vídeo, se afirma também que “Não podemos viver num mundo dividido em classes sociais”.

A transformação, discursiva e cognitiva, operada pela abordagem empresarial da questão social é bem compreendida por Marca Celia Paoli:

É ilustrativo acompanhar a evolução dos nomes e objetivos dados ao ato de doação empresarial: da “filantropia” à “responsabilidade”, e desta ao “investimento social”, foi ficando cada vez mais central às empresas responsáveis a discussão dos temas da rentabilidade (mercantil e social) em sua discussão interna, pois a atuação social tornou-se o que se chama, na linguagem do mercado, “um diferencial de competitividade”. Como bem resumiu, satisfeito, um especialista internacional: “No ano passado, a maioria das pessoas associava responsabilidade social a filantropia. Hoje, noto que a discussão está muito mais voltada para a ação social como uma oportunidade de negócio do que uma mera atitude filantrópica”. (PAOLI, 2002, p. 394-395).

Essa percepção e proposição da ação social como oportunidade de negócio se torna, em tempos recentes, plenamente hegemônica. Samantha Sales (2022, p. 55), em sua pesquisa, documenta: “Em setembro de 2019, o *Financial Times* (FT), jornal britânico de economia e negócios, porta-voz do setor financeiro e baluarte do capitalismo de livre-iniciativa, lançou uma nova campanha editorial, a maior desde a crise de 2008: ‘Capitalismo. É hora de um reinício’”. O reinício diz respeito à necessidade de que os negócios incorporem a agenda socioambiental, ou seja, passem a gerar uma tipologia de lucro “com propósito”, elemento-chave para a reforma e a sobrevivência do capitalismo. Trata-se de gerar impacto social positivo através de negócios lucrativos. Como recita o lema da Artemisia (BARBALHO; UCHOA, 2019; ALGARRA, 2021), instituição pioneira na difusão da ideia de negócios de impacto social no Brasil, colocado em epígrafe: “Entre fazer dinheiro e mudar o mundo, fique com os dois” (ARTEMISIA, s. d.).

Os negócios de impacto representam, portanto, a forma mais acabada de absorção da pauta social (e ambiental) pelos agentes econômicos, sua instrumentalização como parte do lucro das empresas. Negócios de impacto são caracterizados como empreendimentos inovadores e criadores de soluções para os problemas sociais. Uma

¹⁰ Sobre a relação entre as duas instituições, caberia uma investigação específica.

fórmula que reúne todas as características para ter sucesso e se difunde rapidamente no âmbito do setor empresarial¹¹, contaminando as ações do governo federal. No âmbito do Ministério da Economia, em 2016, é criada a Estratégia Nacional de Investimentos e Negócios de Impacto (Enimpecto), “uma política pública para uma nova economia” (ENIMPACTO, s. d.) cujo objetivo é criar uma rede de empresas de impacto que possam melhorar a vida de sua comunidade e, ao mesmo tempo, do planeta, voltada ao fomento dos investimentos do chamado ecossistema dos negócios de impacto no Brasil, para que mais investidores, empreendedores, aceleradoras e incubadoras possam conhecer um novo modelo de negócios e desenvolver uma economia sustentável baseada no respeito da natureza, equidade, solidariedade e inclusão. A lista de órgãos e entidades que compõem o Comitê de Investimentos e Negócios de Impacto é longa, incluindo as mais importantes instituições públicas e privadas do sistema econômico, como bancos e estabelecimentos de ensino superior.

Os negócios de impacto chegam também às periferias de São Paulo, graças ao trabalho da Artemisia em conjunto com a FGV e a organização A Banca, com sede na periferia sul da cidade de São Paulo, que organizam, entre outros programas, a Articuladora de Negócios de Impacto da Periferia – Anip (ARTEMISIA, s. d.; A BANCA, s. d.).

Com o objetivo de “apoiar a criação de casos de negócios que sejam exitosos tanto do ponto de vista econômico como social, que possam inspirar uma nova geração de empreendedores e influenciar grandes organizações públicas e privadas”, a Artemisia (s. d.) funciona como uma incubadora ou aceleradora de negócios de lideranças sociais, um modelo de atuação inspirado na metodologia da Ashoka, organização que desde 1980 se dedica a identificar, apoiar, com um programa de bolsas, e colocar em rede empreendedores sociais com ideias inovadoras para provocar a transformação social. O empreendedor social é aquele que tem “a criatividade, a autonomia e a autogestão, a flexibilidade para se adaptar a diferentes situações e estar sempre ‘aberto à mudança’ e, sobretudo, a capacidade de fazer usos estratégicos das redes de contatos pessoais para motivar e engajar outras pessoas em seus projetos” (BARBALHO; UCHOA, 2019, p. 161). Assim, o sonho da fundadora da Artemisia, uma norte-americana de 23 anos, Kelly Michel¹², é inspirador e impulsionador do sonho de outras jovens lideranças sociais que, como ela, querem incentivar “negócios voltados à população em situação de vulnerabilidade econômica, que criam soluções para problemas socioambientais, provocam impacto social positivo por meio da sua atividade principal, são rentáveis e possuem potencial de escala” (ARTEMISIA, s. d.).

Barbalho e Uchoa estudaram a “nova ideologia empresarial” como uma prática social, discursiva e textual, a partir de textos produzidos pelas organizações Endeavor Brasil, Artemisia e Ashoka Brasil. Concluem que os textos utilizam vocabulário predominantemente centrado na área da administração, onde:

11 Cf., dentre outros, a Aliança pelos Investimentos e Negócios de Impacto e programas afins, criada pelo Instituto de Cidadania Empresarial (ICE, s. d.); cf. também a vasta bibliografia sobre o tema na página do Gife (s. d.).

12 “A Artemisia foi fundada a partir do sonho inovador dessa jovem que planejava dar acesso à saúde, educação, moradia, serviços financeiros e melhorar a qualidade de vida da população em situação de vulnerabilidade social no Brasil” (ARTEMISIA, s. d.)

O empreendedorismo social se apresenta como uma inovação dentro do próprio empreendedorismo – sobretudo pela abertura de um novo mercado, aquele formado pelos “problemas sociais”, mas também pelo desenvolvimento de novos produtos (a partir dos avanços tecnológicos) e de novos métodos de gestão e organização que adotam, anunciados como capazes de gerar benefícios sociais imediatos. [...] esse tipo de empreendedorismo fornece também uma justificativa moral para o capitalismo como um todo, tendo em vista que posiciona o setor privado como a força salvadora a partir da qual podem emergir as soluções inovadoras para os problemas sociais, soluções estas que nem o poder público nem as organizações do terceiro setor mostraram-se, de acordo com esses discursos, capazes de alcançar. (BARBALHO; UCHOA, 2019, p. 173).

Interessante nota que Sir Ronald Cohen, o chamado “papa” dos investimentos de impacto (FILIPPE, 2022), que presidiu no G8 uma *task force* sobre investimentos de impacto social, traça uma relação de causa-efeito entre a crise do *welfare* e a “onda do empreendedorismo social” que substitui a “onda do empreendedorismo lucrativo”, provocando uma “revolução social”. Para ele, os investimentos de impacto permitem explorar os motores do capitalismo, ou seja, o empreendedorismo, a inovação e o capital, para atacar mais eficazmente os problemas sociais.

A ideia de um “novo capitalismo” é amplamente explorada pela última invenção dos agentes econômicos: a certificação ESG (Environmental, Social and Governance), que liga diretamente o setor social ao mundo financeiro.

O trinômio ESG surgiu em 2004 quando Kofi Annan, ex-secretário geral das Organizações das Nações Unidas (ONU), convidou mais de 50 CEOs de instituições financeiras a apoiarem o Pacto Global da ONU, que contava com o apoio do governo suíço e do International Finance Corporation (IFC). [...]

Naturalmente, o empurrão que a indústria financeira traz para o tema possui poucos paralelos na história. Vamos usar uma ordem de grandeza que mostra significativamente a necessidade de enxergar o ESG como algo natural e premente. De acordo com o Global Sustainable Investment Alliance (GSIA), a indústria do ESG chegou a US\$ 31 trilhões no mundo, representando 36% dos ativos financeiros totais. (ELIAS, 2021).

Mais uma vez, o foco é na formação de lideranças:

O ESG exige um novo tipo de líder. Se considerarmos que a cultura que criamos é reflexo de nossos valores, crenças e comportamentos, os quais são definidos pelos níveis de consciência a partir dos quais operamos e mudamos, as condições para que todos possam vencer estão estabelecidas, e aí incluem-se investidores, empregados, clientes, fornecedores, sociedade, entre outros stakeholders, e inclusive o meio ambiente, atendendo desde uma visão comum até as particularidades de cada grupo. (ELIAS, 2021).

Para Eve Chiapello, que se dedica a estudar a financeirização das políticas públicas,

La financiarisation, parce qu'elle permet de créer des nouveaux objets immatériels (actifs et passifs) – qui pourront éventuellement être commercialisés (s'ils sont «titrisés» et donc dotés de droits de propriété transférables) ou qui, à tout le moins, vont justifier des investissements financiers, donner des retours, et s'accumuler dans des patrimoines – facilite ce travail de grignotage par le capitalisme de questions, d'objets et d'activité qui lui échappaient. Pourtant, comme nous avons essayé de le montrer, cette financiarisation ne peut pas se faire sans des politiques publiques dynamiques et l'utilisation d'argent public pour donner des rendements et réduire les risques des investisseurs privés. (CHIAPELLO, 2017, p. 38).

Longe de ser “ausente”, portanto, a atuação do Estado é fundamental para os investidores sociais privados enquanto fornece o marco legal e normativo para sua atuação na área social. Nesse sentido, é o setor privado a produzir o Estado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS: COMBATE À POBREZA E PRODUÇÃO DO SUJEITO

João Márcio Mendes Pereira analisa a atuação do Banco Mundial no que diz respeito às políticas de combate à pobreza, questão que se tornou central para o Banco a partir da nomeação de Robert McNamara à presidência, em 1968. Ex-secretário de Defesa dos Estados Unidos durante as gestões Kennedy e Johnson, McNamara havia presenciado o desastre da guerra no Vietnã e tinha se convencido de que existia uma relação direta entre desigualdade, segurança e desenvolvimento. Para ele, “a ‘segurança’ dos EUA dependia não apenas das armas, mas também da preservação da ordem política, a ser obtida, pensava-se, por meio de crescimento econômico, melhoria dos indicadores sociais básicos e redução da desigualdade socioeconômica” (PEREIRA, 2010, p. 261).

Desde então, o Banco se consolida como uma agência de desenvolvimento. McNamara elabora, ao longo dos anos, o que Pereira define como uma “pobretologia”, uma ciência da pobreza que é, sobretudo, uma ciência da gestão da pobreza, fundamentada na produção e disseminação de dados que explicam a pobreza como falta.

Tal proposição operava um triplo movimento: primeiro, apagava o caráter desigual e combinado das formas de exploração e, portanto, a “funcionalidade dos pobres” (desempregados, subempregados, pequenos agricultores etc.) para a acumulação capitalista; segundo, isolava a pobreza do conjunto das relações sociais, como se fosse um fenômeno em si mesmo; terceiro, reificava as modalidades mais predatórias de desenvolvimento capitalista, na medida em que explicava a pobreza como exclusão do progresso, e não como um dos seus resultados. Esse triplo movimento permitiu ao Banco fortalecer politicamente o preceito da luta contra a pobreza, ao fazê-lo parecer autoexplicativo e legítimo por si próprio. Permitiu, também, eludir a questão dos baixos salários e da necessidade de criação de empregos, na medida em que deslocava o foco de análise para a qualidade da inserção atomizada dos indivíduos no mercado. (PEREIRA, 2010, p. 265).

Essa concepção da pobreza é incorporada no Brasil graças a importantes programas de assistência técnica e de financiamento do Banco. Centrados nos princípios da produtividade e focalização, os programas visam “ajudar os pobres a se ajudarem a si próprios” (PEREIRA, 2010, p. 268); por exemplo, incentivam o mutirão nos programas de urbanização das favelas. Assim, para Virginia Fontes (2010, p. 276), autora de uma obra importante sobre capitalismo e filantropia, ao “longo dos anos 90 a pobreza seria alçada à grande urgência genérica no Brasil, essencializada e reificada – quantificavam-se os pobres, mas esquecia-se da produção social de expropriados”. No mesmo movimento, se produz o trânsito das demandas por igualdade para a ideia de inclusão.

Afirma-se, assim, um entendimento sobre a pobreza que a isola de suas condições de produção, como um problema a ser enfrentado e não como uma consequência das estruturas sociais. Como uma essência, não como um processo. Mas, também, como um comportamento. O objetivo é “quebrar o ciclo da pobreza”, uma frase recorrente nos relatórios de organismos internacionais ou fundações empresariais, através da transformação dos comportamentos dos pobres, responsáveis pela reprodução da pobreza. Se o objetivo é a gestão da ordem, a estratégia para alcançá-lo é a produção de subjetividades.

Aproximando de forma bastante original Marx e Foucault, Alessandro Simoncini pondera que os dois autores consideram a produção de subjetividades como essencial ao capitalismo. Para Marx, o capitalismo não produz apenas mercadorias, mas também sujeitos, pois sem a subjetividade dos trabalhadores faltaria a “fonte viva do valor”: a “força de trabalho” contida no corpo do operário deve ser transformada em “força produtiva”. Na esteira de Marx, em *Vigiar e punir* Foucault mostra como a constituição de sujeitos produtivos ocorreu historicamente por meio daquelas técnicas disciplinares que, tornando “úteis a multiplicidade cumulativa dos homens, aceleram o movimento e a acumulação do capital” (SIMONCINI, 2020). Para que o objetivo da constituição do sujeito produtivo fosse de fato alcançado era necessário que os indivíduos internalizassem a ética do trabalho.

Edward P. Thompson (2012) descreve com precisão os esforços empreendidos nos primórdios do capitalismo para dobrar a resistência popular ao trabalho assalariado. Um dos elementos importantes, nessa fase, foi o incentivo à poupança. Nessa perspectiva, cabe se perguntar: qual ética é adequada ao trabalho na contemporaneidade? Na nova fase do capitalismo pós-fordista, concorrencial, flexível, onde o trabalho imaterial e as ditas indústrias criativas têm um papel importante, não parece haver resistências a serem dobradas e sim individualidades a serem promovidas, talentos a serem descobertos, oportunidades a serem aproveitadas por indivíduos “resilientes”. Se para a produção fordista era necessário formar corpos dóceis e submissos, para o sistema produtivo do capitalismo flexível é preciso formar indivíduos autônomos, concorrenciais, empreendedores de si. Esse é o sentido do que Boltanski e Chiapello (2009) caracterizam como absorção da crítica cultural por parte do capitalismo: a incitação autonomista do “faça você mesmo” própria dos movimentos contraculturais, se tornou empoderamento, gerenciamento de si, empreendedorismo difuso em escala através dos programas sociais. Nas palavras de Jacques Donzelot (2008), é o social de competição que substitui o social de compensação.

Empoderamento, com toda essa ênfase no fortalecimento da capacidade do indivíduo para desempenhar um papel interveniente em sua própria vida, tem vindo a abranger um leque de intervenções para transmitir, sob tutela, certas técnicas mentais ativa, éticas e práticas de autogestão profissionalmente ratificadas. Sob o signo do empoderamento, assim, podemos observar a reimplantação de toda a panóplia das tecnologias psicológicas para a reforma do comportamento no âmbito da norma, da psicoterapia individual em diferentes formas racionais e cognitivas, através da utilização de técnicas comportamentais programadas para o trabalho em grupo. (ROSE, 2011, p. 349).

Dardot e Laval (2010, p. 12) apontam, nesse sentido, um “governo de tipo empreendedorial”, que mira a obter um autogoverno do indivíduo, ou seja, a produzir certo tipo de relação a si mesmo, um modo de ação que o indivíduo exerce sobre si mesmo através das técnicas de si. Condição de possibilidade desse governo é a liberdade, ou seja, governar através da liberdade, jogar ativamente no espaço da liberdade deixada aos indivíduos para que eles venham a se conformar “autonomamente” a determinadas normas.

Num texto inspirador e ainda muito atual, Vera Telles se interroga a respeito dos sentidos do discurso sobre direitos sociais. Para ela, a linguagem dos direitos introduz uma ruptura, enquanto afirmação de justiça e igualdade, em lugar de ajuda humanitária e gestão técnica. O problema da pobreza não é um problema moral, não é uma questão técnica, de gestão; é uma questão de justiça. Nesse sentido, reivindicar o direito ao trabalho coloca uma ruptura não negociável com a apropriação privada da riqueza produzida (TELLES, 2001). Esse é o sentido da luta por direitos enquanto afirmação política dos princípios de igualdade e justiça.

Para os agentes econômicos, a gramática dos direitos opera como um legitimador de sua atuação na área social, combinada com a gramática dos negócios que torna as ações supostamente quantificáveis e eficientes, os impactos mensuráveis. Dessa forma, as causas estruturais que produzem as enormes desigualdades que caracterizam a sociedade brasileira continuam sendo ocultadas.

É comum questionar a suposta ausência do Estado no enfrentamento da questão social. Ao longo do texto, argumentei que, ao invés, a ação estatal sempre foi imbricada com a do setor privado. Nesse sentido, procurei mostrar os deslocamentos no enfrentamento da questão social que operam no âmbito da continuidade de uma relação forte entre setor público e atuação privada, na defesa dos interesses econômicos do empresariado que se fortalece ao longo dos governos desde a democratização: o governo FHC adere às políticas de ajuste estrutural propostas pelos organismos multilaterais promovendo a legitimação da atuação do setor privado e do chamado terceiro setor, provocando a multiplicação de entidades sociais; dessa forma, há uma ruptura com a afirmação constitucional da garantia de direitos como dever do Estado. Legitimação e promoção que segue durante os governos do chamado campo progressista de Lula e Dilma; o retrocesso provocado pela ascensão da direita, da qual o governo Bolsonaro é, ao mesmo tempo, expressão e promotor, escancarou a desigualdade e a pilhagem do Estado por parte de alguns setores das

elites, permitindo que outros segmentos do setor privado aparecessem como a “salvação” para o enfrentamento da barbárie.

Longe de constituir o contraponto, o Estado é, portanto, o patrocinador da atividade empresarial. Vice-versa, setores importantes do empresariado não consideram a atuação do Estado como ingerência, mas passam a produzir a atuação estatal, promovendo os interesses do capital e a difusão da racionalidade neoliberal que se traduz, no plano subjetivo, na produção de si enquanto indivíduo criativo, inovador, concorrencial. A precarização do mundo do trabalho e a ausência de políticas efetivas e continuadas de redistribuição agravam a situação econômica da maioria da população, que não encontra respostas nas tradicionais organizações políticas da esquerda. Fragmentação das lutas, desarticulação dos movimentos, enfraquecimento dos canais de participação e de organização política, atomização das demandas e perda de confiança na ação coletiva entregam os pobres nas mãos de quem pode e sabe oferecer um suporte, uma acolhida, uma perspectiva para melhorar de condição. Nesse sentido, cabe investigar se e como o trabalho social operado segundo a lógica empresarial (além daquele operado por boa parte das igrejas) fortalece a difusão do conservadorismo e a ascensão política da direita. Como mostra o trabalho de Fernanda Zanelli (2021) há, inclusive, uma consonância forte entre o trabalho social operado por algumas instituições religiosas, como a Igreja Universal do Reino de Deus, e a lógica empresarial. Sem dúvida, o crescimento significativo do número de entidades sociais religiosas registrado nas pesquisas recentes (cf. IPEA, 2022) deve ser olhado com atenção, pois são elas que tomam conta da grande maioria de serviços e projetos sociais, sem os quais, como argumentei ao longo do texto, as políticas públicas não poderiam existir. O suposto virtuosismo progressista da sociedade civil, que justificava a prática das parcerias, hoje está longe de ser realidade.

Tomar distância do discurso e das práticas empresariais significa fortalecer a expressão dos conflitos, retomar as lutas por serviços públicos universais, por um trabalho digno para todos e todas, politizar a questão social como questão de justiça e igualdade.

SOBRE A AUTORA

LIVIA DE TOMMASI é professora do Programa de Pós-Graduação em Ciências Humanas e Sociais e do Bacharelado em Políticas Públicas da Universidade Federal do ABC (UFABC).

livia.detommasi@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0003-1263-8354>

REFERÊNCIAS

- A BANCA. Articuladora NIP. Disponível em: <https://www.abanca.org/anip>. Acesso em: 4 abr. 2024.
- ABONG – Associação Brasileira de ONGs. Disponível em: <https://abong.org.br>. Acesso em: 3 abr. 2024.
- AGUIÃO, Silvia. *Fazer-se no Estado: uma etnografia sobre o processo de constituição dos LGBT como sujeitos de direitos no Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: Ed. UERJ, 2019.
- ALGARRA, Miriam Manetta. *Não é caridade, é investimento: negócios de impacto social no Brasil e o caso da Fundação Artemisia*. Trabalho de conclusão de curso (Bacharelado em Políticas Públicas). São Bernardo do Campo: UFABC, 2021.
- ARTEMISIA. A Artemisia é uma organização pioneira na disseminação e no fomento de negócios de impacto social no Brasil. Disponível em: <https://artemisia.org.br/quemsomos>. Acesso em: 1º jun. 2023.
- BARBALHO, Alexandre; UCHOA, Carolina do Vale. As linguagens do novo capitalismo: os casos exemplares da Endeavor Brasil, Artemisia e Ashoka Brasil. *Política e Trabalho*, n. 50, janeiro/junho 2019, p. 156-174. <https://doi.org/10.22478/ufpb.1517-5901.2019v1n50.38843>.
- BOBBIO, Norberto. *Destra e sinistra: ragioni e significati di una distinzione política*. Roma: Donzelli, 1994.
- BOLTANSKI, Luc; CHIAPELLO, Eve. *O novo espírito do capitalismo*. São Paulo: Martins Fontes, 2009.
- BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: jun. 2023.
- BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Lei Orgânica da assistência Social. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm. Acesso em: jun. 2023.
- BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei n. 9.790, de 23 de março de 1999. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9790.htm. Acesso em: jun. 2023.
- BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei n. 13.019, de 31 de julho de 2014. Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação [...]; e altera as Leis n.ºs 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999. (Redação dada pela Lei n.º 13.204, de 2015). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13019.htm. Acesso em: jun. 2023.
- BROWN, Wendy. *Nas ruínas do neoliberalismo: a ascensão da política antidemocrática no Ocidente*. São Paulo: Politeia, 2019.
- CAPPELLIN, Paola; GIFFONI, Raquel. As empresas em sociedades contemporâneas: a responsabilidade social no norte e no sul. *Cad. CRH*, v. 20, n. 51, set.-dez. 2007, p. 419-434. <https://doi.org/10.1590/S0103-49792007000300004>.
- CATINI, Carolina. Empreendedorismo, privatização e o trabalho sujo da educação. *Revista USP*, n. 127, 2020, p. 53-68. <https://doi.org/10.11606/issn.2316-9036.i127p53-68>.
- CATINI, Carolina. A educação bancária, com um “Itaú de vantagens”. *Germinal: marxismo e educação em debate*, v. 13, n. 1, p. 90-118, abr. 2021. <https://doi.org/10.9771/gmed.v13i1.43748>.
- CHIAPELLO, Eve. La financiarisation des politiques publiques. *Mondes en développement*, 2017/2, n. 178, p. 23-40. <https://doi.org/10.3917/med.178.0023>.

- CUNHA, Marcia Pereira. *Do planejamento à ação focalizada: Ipea e a construção de uma abordagem de tipo econômico da pobreza*. Tese (Doutorado em Sociologia). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2012.
- DAGNINO, Evelina (Org.). *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.
- DAGNINO, Evelina. Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?. In: MATO, Daniel (Coord.). *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*. Caracas: FaCES, Universidad Central de Venezuela, 2004.
- DARDOT, Pierre; LAVALLE, Christian. *La nouvelle raison du monde: essai sur la société néolibérale*. Paris: La Découverte, 2010.
- DONZELOT, Jacques. *L'invention du social: essai sur le déclin des passions politiques*. Paris: Points, 1994.
- DONZELOT, Jacques. Le social de compétition. *Esprit*, novembro 2008, p. 51-77. <https://doi.org/10.3917/espri.811.0051>.
- ELIAS, Claudinei. ESG: o capitalismo consciente sob o olhar dos stakeholders. *Estadão*, 18 de maio de 2021. Disponível em: <https://ccbrasil.cc/blog/esg-o-capitalismo-consciente-sob-o-olhar-dos-stakeholders>. Acesso em: maio 2023.
- ENIMPACTO. Disponível em: <https://www.gov.br/mdic/pt-br/assuntos/inovacao/enimpacto>. Acesso em: 12 maio 2023.
- EWALD, François. *L'Etat providence*. Paris: B. Gasset, 1986.
- FERNANDES, Rubem Cesar. *Privado porém público: o terceiro setor na América Latina*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará 1994.
- FILIPPE, Marina. Estamos na era dos investimentos de impacto, diz Ronald Cohen. *Exame*, 28 de abril de 2022. Disponível em: <https://exame.com/esg/estamos-na-era-dos-investimentos-de-impacto-diz-ronald-cohen>. Acesso em: maio 2023.
- FONTES, Virginia. *O Brasil e o capital imperialismo: teoria e história*. Rio de Janeiro: EPSJV/Editora UFRJ, 2010.
- GIFE. Investimento social privado no Brasil: perfil e catálogo dos associados. São Paulo: GIFE, 2001.
- GIFE. *Em movimento: 20 anos de investimento social no Brasil*. 2016. Documentário comemorativo dos 20 anos do GIFE e do desenvolvimento do investimento social no Brasil. 27min27. Disponível em <https://vimeo.com/154056189>. Acesso em: 3 abr. 2024.
- GIFE. Sinapse – Biblioteca Virtual do GIFE. s. d. Disponível em: <https://sinapse.gife.org.br>. Acesso em: 4 abr. 2024.
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Fasfil – As Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos no Brasil – 2016. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: <https://acesse.one/pm0J7>. Acesso em: abr. 2024.
- ICE – Inovação em Cidadania Empresarial. s. d. Disponível em: <https://ice.org.br>. Acesso em: 4 abr. 2024.
- IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Mapa das Organizações da Sociedade Civil. s. d. Disponível em: <https://mapaosc.ipea.gov.br>. Acesso em: 4 abr. 2024.
- IVO, Anete B. L. O paradigma do desenvolvimento: do mito fundador ao novo desenvolvimento. *Cad. CRH*, v. 25, n. 65, maio-ago. 2012, p. 187-210. <https://doi.org/10.1590/S0103-49792012000200002>.
- JAIME, Pedro. O empresariado e a questão social: apontamentos para a interpretação de um novo associativismo empresarial no Brasil. *RAP – Revista de Administração Pública*, v. 39, n. 4, p. 939-978, jul.-ago. 2005. Disponível em: <https://encr.pw/9tHud>. Acesso em: 4 abr. 2024.
- LAUTIER, Bruno. O governo moral dos pobres e a despolitização das políticas públicas na América Latina. *Cad. CRH*, v. 27, n. 72, set.-dez. 2014, p. 463-477. <https://doi.org/10.1590/S0103-49792014000300002>.
- MELLO, Janine; PEREIRA, Ana Carolina Ribeiro. *Dinâmicas do Terceiro Setor no Brasil: trajetórias de criação*

- e fechamento de organizações da sociedade civil de 1901 a 2020. Texto em parceria com a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal). Brasília: Ipea, jun. 2023. (Texto para Discussão, n. 2891). Disponível em: <https://lnk.dev/1gJRL>. Acesso em: 4 abr. 2024.
- MIRANDA, Humberto Silva. Entre chegadas e partidas: do Projeto Alternativas ao Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (Brasil, década de 1980). *Revista Brasileira de História e Ciências Sociais – RBHCS*, v. 13, n. 25, Edição Especial/ 2021, p. 200-222. <https://doi.org/10.14295/rbhcs.v13i25.11998>.
- MITCHELL, Timothy. Society, economy and the state effect. In: SHARMA, Aradhana; GUPTA, Akhil (Ed.). *The anthropology of the state: a reader*. Oxford: Blackwell Publishing, 2006, p. 169-186.
- OLIVEIRA, Francisco de; RIZEK, Cibele Saliba (Org.). *A era da indeterminação*. São Paulo: Boitempo, 2007.
- OLIVEIRA, Roberto Vêras de. Trabalho precário, desenvolvimento e a questão social no Brasil: um caminho tortuoso e difícil. *Análise*, n. 30, São Paulo: Fund. Friedrich Ebert, 2017.
- PAOLI, Maria Célia. Empresas e responsabilidade social: os enredamentos da cidadania no Brasil. In: SANTOS, Boaventura de Souza (Org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002, p. 373-418.
- PEREIRA, João Márcio Mendes. O Banco Mundial e a construção político-intelectual do “combate à pobreza”. *Topoi*, v. 11, n. 21, jul.-dez. 2010, p. 260-282. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/topoi/a/9pbHm-3pRMrsRK7gZwQjFnNP/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: abr. 2024.
- PIPE.LABO. 3º Mapa de Negócios de Impacto – Relatório Nacional, 2021. Disponível em: <https://pipelabo.com/mapas/mapa-2021>. Acesso em: abr. 2024.
- QUADROS, Sergio Feldemann de; KRAWCZYK, Nora. O ensino médio brasileiro ao gosto do empresariado. *Políticas Educativas*, v. 12, n. 2, 2019. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/Poled/article/view/97711>. Acesso em: maio 2023.
- ROSE, Nikolas. *Inventando nossos selfs: psicologia, poder e subjetividade*. Petrópolis: Vozes, 2011.
- SALES, Samantha. O “coração invisível” do mercado: a gestão moral dos negócios de impacto como empreendimentos exemplares. Dilemas, *Revista de Estudos do Conflito e do Controle Social*, v. 15, n. 1, jan.-abr. 2022, p. 55-80. <https://doi.org/10.4322/dilemas.v15n1.39266>.
- SIMONCINI, Alessandro. Benjamin, Foucault, Marx. 15/11/2020. A terra é redonda. Disponível em: <https://aterraeredonda.com.br/benjamin-foucault-marx>. Acesso em: abr. 2024.
- SPOSATI, Aldaisa. *A política de assistência social na cidade de São Paulo*. São Paulo: Instituto Pólis, PUC-SP, 2002.
- TEIXEIRA, Ana Claudia. *Identidades em construção: as organizações não governamentais no processo brasileiro de democratização*. São Paulo: Annablume, 2003.
- TELLES, Vera. Transitando na linha de sombra, tecendo as tramas da cidade (anotações inconclusas de uma pesquisa). In: OLIVEIRA, Francisco de; RIZEK, Cibele Saliba. *A era da indeterminação*. São Paulo: Boitempo, 2007, p. 195-213.
- TELLES, Vera. *Pobreza e cidadania*. São Paulo: Ed. 34, 2001.
- THOMPSON, Edward P. *A formação da classe operária inglesa*. São Paulo: Paz e Terra, 2012.
- TOMMASI, Livia De. *En quête d’identité: les luttes pour la défense des droits de l’enfant et de l’adolescent au Brésil et la question de la participation*. Thèse (Doctorat en sociologie). Université de Paris 1, 1997.
- TOMMASI, Livia De. Nem bandidos nem trabalhadores baratos: trajetórias de jovens da periferia de Natal. *Dilemas – Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, v. 5, n. 1, 2012, p. 101-129. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/dilemas/article/view/7290>. Acesso em: abr. 2024.
- VIANNA, Catarina Morawska. *Os enleios da tarrafa: etnografia de uma relação transnacional entre ONGs*. São Carlos: Edufscar, 2021.

YAZBEK, Maria Carmelita. Pobreza no Brasil contemporâneo e formas de seu enfrentamento. *Serv. Soc. Soc.*, São Paulo, n. 110, abr.-jun. 2012, p. 288-322. <https://doi.org/10.1590/S0101-66282012000200005>

ZANELLI, Fernanda Fragoso. *Igrejas evangélicas como dispositivos infoculturais para o engajamento juvenil: o caso da Força Jovem Universal*. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação). Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo, 2021.